

XII WORLD CONGRESS OF RURAL SOCIOLOGY
Koyang, Korea - Sunday, July 6th – Friday, July 11th, 2008

WG 23: “Territorial Development, Sustainability and Social Dynamics: Experiences from South America

Title : Configuration of Social Actors among negotiation arenas for rural territorial development project in Brazil

Authors: Eric Sabourin (Cirad, France; UnB, Brazil) sabourin@cirad.fr
Laura Duarte (UnB-CDS, Brazil) lauraduarteunb@yahoo.com.br
Gilles Massardier (Université Lyon 2, Cepel) gilles.massardier@univ-lyon2.fr

Abstract: The complexification and diversification of public policies have led to start to analyze them as social constructions and complex conjunctions of institutional agreements. Those agreements exist among economic and social agents who hold divergent interests. The notion of public action has been mobilized to take into account the renovation of the management processes of policy making: the fragmentation of power spaces, the actors' interdependence and the presence of confrontation and conflict in the public action arena, the last being more and more canalized into negotiation spaces created to host negotiation mechanisms. The paper analyses one aspect of the interaction between social movements and territorialized public policies through the different configurations among social actors in the negotiation arena of Brazilian federal Programme for Sustainable Development of Rural Territories (PSDRT). The main question is how do civil society actors appropriate, adapt and tailor public policy instruments in the negotiation arena in order to use them to their own contexts? Our hypothesis is that it is possible to enrich the production of knowledge on those mechanisms revealing dialogue, power interplay, status asymmetries among heterogeneous actors through the analysis of the actors' social configurations (individual and institutional) implied in those negotiation processes. The paper examines two cases in the territory of Águas Emendadas (DF region in the Cerrados area), the territory of Portal da Amazônia (State of Mato Grosso). First results have shown an institutionalisation process of territorial development framework with the emergence and empowerment of new rural leaders, but a precarious quality of the local projects elaborated and negotiated in these arenas, as well as a small territorial impact.

Resumo: A complexificação e a diversificação das políticas públicas têm levado a analisá-las como construções sociais, como conjuntos complexos de acordos institucionalizados entre agentes econômicos com interesses mais ou menos divergentes. A noção de ação pública foi mobilizada para dar conta da renovação dos processos de gestão da decisão política: a fragmentação dos lugares do poder, a interdependência entre os atores a existência de enfrentamentos ou de conflitos de ação pública, cada vez mais canalizados no marco de espaços de negociação promovidos para acolher mecanismos de discussão. A comunicação examina um dois aspectos da interação entre movimentos sociais e políticas públicas territorializadas a partir da interação entre os atores sociais no marco do PSDTR (MDA-SDT, Brasil). A principal questão colocada é como os atores da sociedade civil apropriam-se ou reinterpretam os instrumentos de política pública no marco desses espaços de negociação para adaptá-los ao seu contexto? A nossa hipótese considera que a produção de conhecimentos sobre esses mecanismos pode ser enriquecida a partir da análise das configurações sociais dos atores (individuais e institucionais) envolvidos nesses processos de negociação (jogos de poder entre atores heterogêneos com forte assimetria de status). O texto examina dois casos: os territórios rurais de Águas Emendadas (DF, GO, MG região Cerrados) e do Portal da Amazônia (Mato Grosso, Amazônia). Os primeiros resultados mostram uma institucionalização progressiva do processo de desenvolvimento territorial com a emergência e a capacitação de novas lideranças rurais, a qualidade discutível dos projetos elaborados nessas arenas assim como seu impacto reduzido em termos territoriais.

Configuração dos atores sociais nos espaços de negociação de projetos de desenvolvimento rural territorial no Brasil

Eric Sabourin (Cirad, France; UnB, Brazil) sabourin@cirad.fr

Laura Duarte (UnB-CDS, Brazil) lauraduarteunb@yahoo.com.br

Gilles Massardier (Université Lyon 2, Cepel) gilles.massardier@univ-lyon2.fr

Introdução

A complexificação e a diversificação das políticas públicas têm levado a analisá-las como construções sociais, como conjuntos complexos de acordos institucionalizados entre agentes econômicos com interesses mais ou menos divergentes (Callon et al, 2001). A noção de ação pública foi mobilizada para dar conta da renovação dos processos de gestão da decisão política (Massardier, 2003; Duran, 1999): a fragmentação dos lugares do poder, a interdependência entre os atores a existência de enfrentamentos ou de conflitos de ação pública, cada vez mais canalizados no marco de espaços de negociação promovidos para acolher mecanismos de discussão (Lagroye *et al.*, 2002 :501;). A comunicação examina um dois aspectos da interação entre movimentos sociais e políticas públicas territorializadas a partir da interação entre os atores sociais no marco do Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais - PDSTR, implementado desde 2003 pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário brasileiro (MDA-SDT, 2003; 2005 a e b). O programa promove a territorialização do desenvolvimento rural mediante a criação de Conselhos intermunicipais associando representantes dos governos locais e da sociedade civil rural para elaborar projetos comuns em matéria de infra-estruturas e equipamentos (Sabourin, 2007 a e b).

A principal questão colocada é como os atores da sociedade civil apropriam-se ou reinterpretam os instrumentos de política pública no marco desses espaços de negociação para adaptá-los ao seu contexto? A nossa hipótese considera que a produção de conhecimentos sobre esses mecanismos pode ser enriquecida a partir da análise das configurações sociais dos atores (individuais e institucionais) envolvidos nesses processos de negociação (Bako-Arifari, N.; Le Meur, 2001; Massardier, 2003; Sabourin, 2006a).

O texto examina as mudanças na configuração dos atores sociais em dois casos bem diferenciados: os territórios rurais de Águas Emendadas (DF, GO, MG região Cerrados) e do Portal da Amazônia (Mato Grosso, Amazônia). Utilizamos a noção de configuração de Elias (1965, 1970) para tratar das dinâmicas de interação entre representantes da sociedade civil, dos agricultores familiares e dos governos estaduais e municipais, no seio dos novos conselhos dos territórios rurais que se aproximam de arenas de interdependência mútua entre indivíduos. Para Elias (1965) “dizer que os indivíduos entram em configurações equivale a dizer que o ponto de partida de qualquer pesquisa sociológica é uma pluralidade de indivíduos que, de uma ou outra forma, são interdependentes. Dizer que as configurações são irreduzíveis equivale a dizer que não conseguiríamos explicá-las com termos que suponham que, de certa forma, elas existem de maneira independente em relação aos indivíduos. Tampouco conseguiríamos fazê-lo através de termos que envolvam a existência dos indivíduos fora destas configurações.” (tradução livre) (Elias, 1965: 253).

A comunicação conta três partes. A primeira apresenta o PDSTR e a sua implementação, a segunda descreve as configurações de atores no caso dos conselhos dos dois territórios estudados. A terceira parte analisa as características dessas arenas, as consequências sobre o processo de territorialização do desenvolvimento rural, e os primeiros ensinamentos dessa análise.

1. A abordagem territorial do desenvolvimento rural

1. 1. Um procedimento atraente, mas exigente

O governo Lula retomou e amplificou a abordagem territorial e participativa (MDA, 2003) proposta durante o governo anterior (Duarte & Sayago, 2006; Sabourin, 2006a; 2007 b). A negociação e a gestão de projetos territoriais sustentáveis têm por base a implantação de mecanismos de interação entre ação pública e ação coletiva dos rurais, por intermédio dos conselhos de desenvolvimento sustentável. No papel, a justificação teórica e metodológica do programa é atraente. Ela procura construir bases mais humanas para o desenvolvimento econômico, fundamentadas em valores éticos de equidade, justiça, respeito da diversidade, co-responsabilidade e reconhecimento da multifuncionalidade dos espaços rurais (cf. quadro 1).

Quadro 1: A visão de desenvolvimento territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário (2005a)

“ O MDA justifica a abordagem territorial do desenvolvimento rural por quatro motivos:

- o rural não se limita ao agrícola;
- a escala municipal é reduzida demais para o planejamento e a organização do desenvolvimento, e aquela do Estado é demasiado ampla para levar em conta a heterogeneidade das especificidades locais;
- é necessário descentralizar as políticas públicas, atribuindo competências aos espaços e atores locais;
- o território é a unidade que melhor permite tomar em consideração e mobilizar os laços de proximidade entre indivíduos, grupos sociais e instituições.

A abordagem territorial deve criar as condições para que os agentes locais se mobilizem em torno de uma visão de seu futuro, de um diagnóstico de suas potencialidade e limitações e dos meios para perseguir seu próprio projeto de desenvolvimento sustentável. Ela deve considerar a interação entre os sistemas socioculturais e os sistemas ecológicos, a integração produtiva e a valorização competitiva dos recursos que permitem a cooperação e a co-responsabilidade dos atores sociais; trata-se de mobilizar os valores de equidade, de respeito da diversidade, da solidariedade, da justiça e da inclusão social.

Esses valores dependem do reconhecimento da multifuncionalidade das dimensões que contribuem ao futuro de um território:

- dimensão econômica: capacidade de inovação, de diversificação, de articulação dos recursos locais, de integração das redes de pequenas empresas;
- dimensão sociocultural: equidade social por meio da participação cidadã às estruturas de poder a partir do respeito dos valores e da cultura do território e a procura do melhoramento da qualidade de vida das populações;
- dimensões político-institucionais: institucionalidades renovadas, governabilidade democrática e promoção do exercício da cidadania;
- dimensão ambiental: os recursos naturais são considerados como ativos do desenvolvimento e base de sustentabilidade para as gerações futuras.”

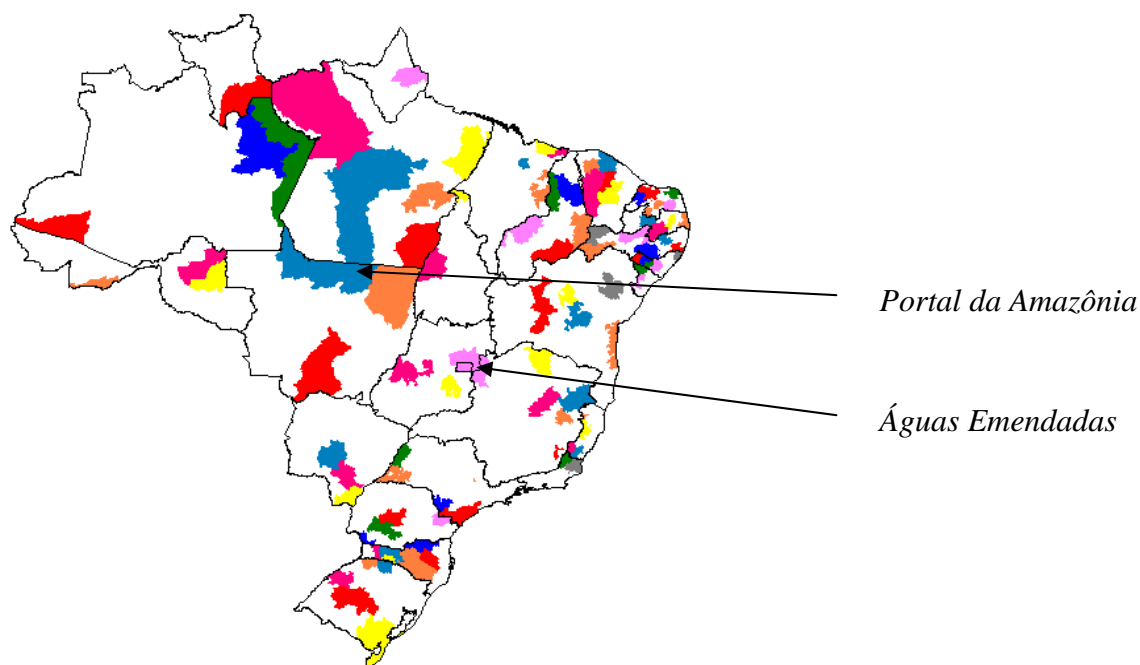
A abordagem territorial deve permitir a constituição de espaços de diálogos entre organizações locais, sociedade civil, municipalidades e serviços do Estado, de forma a levar mais facilmente em conta as dinâmicas territoriais, as prioridades e especificidades das iniciativas dos atores locais. Segundo a proposta do MDA, o desenvolvimento territorial poderia ser a base espacial e rural de uma política de desenvolvimento sustentável, que resulta da capacidade de coordenação dos múltiplos atores de um território, da definição conjunta de orientações e de projetos a realizar, bem como da implementação dos meios necessários para alcançá-los. Assim, o desenvolvimento territorial seria o resultado da interação entre dinâmicas locais produtivas, sociais, e dinâmicas institucionais. Um dos principais desafios consiste em fortalecer a capacidade dos atores da agricultura familiar de contribuir de forma ativa com a definição e implementação de projetos e instrumentos adaptados de políticas públicas.

A proposta do MDA, no esconde a razão do paradoxo de uma abordagem territorial aplicada por um ministério setorial (o desenvolvimento agrário) e, ainda beneficiando unicamente a um segmento dos produtores: o da agricultura familiar. O objetivo é precisamente re-equilibrar o esforço produtivo a favor dos agricultores familiares, mas seguindo um enfoque tríplice: a participação da sociedade civil, a orientação por um plano territorial de desenvolvimento rural sustentável e mediante uma integração coordenada com outros órgãos públicos intervindo no desenvolvimento rural.

Neste âmbito, o MDA identificou e homologou 140 territórios prioritários, propondo um apoio metodológico para a implementação de planos de desenvolvimento territorial que devem orientar decisões sobre os financiamentos de infra-estruturas e equipamentos intermunicipais destinados a apoiar o desenvolvimento rural e a agricultura familiar (figura 1).

Figura 1: **Territórios do MDA/SDT (2005)** www.mda.gov.br/sdt/

Os 2 territórios mencionados neste trabalho



1. 2. Uma nova arena de negociação

Cada território é dotado de uma comissão provisória de implantação dos projetos (CIAT) mais ou menos colegial onde os representantes dos agricultores familiares devem, por norma, ser majoritários. A coordenação da CIAT é assegurada por um núcleo diretivo e um núcleo técnico, apoiados por um articulador local contratado pelo MDA. Esse colegiado de conselheiros territoriais, a CIAT, constitui um novo espaço de discussão e de decisão para a agricultura familiar e os desenvolvimento rural, bastante reivindicado, enfatizado e objeto de muita atenção tanto pelos três níveis de governo, como pelos movimentos sociais, comparado com o volume de recursos em jogo. Neste sentido, a CIAT representa uma nova arena sócio-política (no sentido de Olivier de Sardan; 1995), precisamente porque vem cristalizando jogos de poder e desafios que perpassam os simples interesses econômicos da agricultura familiar e da reforma agrária (Sabourin, 2007b). Assim, encarnados pela CIAT, os territórios institucionalizados e desenhados pelas autoridades públicas passaram a se tornar novos atores coletivos do mundo rural (Abramovay, 2002 e 2005). Porém, cabe perguntar qual é a

legitimidade desses colegiados, já que não foram eleitos e que, muitas vezes, foram designados ou cooptados num quadro relativamente reduzido de convidados.

Por outra parte qual é o poder, a capacidade dos agricultores familiares de investir esses novos espaços para tirar proveito desse instrumento de política de desenvolvimento rural, numa escala intermunicipal, muitas vezes nova para eles. Ao contrário os representantes dos governos municipais e os serviços técnicos estaduais, geralmente, têm uma experiência de planejamento regional ou pelo menos uma relação profissional ou institucional com os seus pares na região. O exame da composição dos colegiados já permite explicar parte do seu funcionamento e do tipo de projetos selecionados. Ora, a análise das interações e da interdependência entre os membros das CIAT, revela uma configuração social estruturada, embora em evolução permanente, precisamente sob os efeitos de jogos de poder e de alianças ligadas aos interesses coletivos dos grupos sociais envolvidos.

2. Configuração dos atores em dois territórios contrastados

Apesar da grande diferença de contexto, história, conformação territorial e situação da agricultura familiar entre os territórios de Águas Emendadas (Cerrados do Centro-oeste) e Portal da Amazônia (Mato Grosso), a configuração dos atores envolvidos oferece bastante semelhança. Isto se deve primeiro ao caráter unificador da aplicação da mesma política pública mediante o PDSTR, mas também a elementos recorrentes na construção da sociedade rural no Brasil, quer seja em áreas de colonização recente. A questão é de ver se a principal característica: a dominação dos agricultores familiares e camponeses pela oligarquia fundiária ou pelos agentes econômicos e políticos locais pode ser modificada mediante a ação de instrumentos públicos descentralizados e mais participativos (Geffray, 2007).

2.1. O caso do território Águas Emendadas (Distrito Federal, Goiás e Minas Gerais)

O território rural de Águas Emendadas que corresponde à região econômica do Distrito Federal (DF) de Brasília e sua periferia, é o resultado de uma decisão política entre o MDA e as autoridades do DF. Ele é o único a cobrir três unidades federativas diferentes Distrito Federal, Goiás e Minas Gerais, com toda a complexidade de gestão que isto representa. Portanto, não se trata de um território de identidade rural e sim de um território de projeto econômico, associado à expansão do DF e a sua demanda por recursos humanos, mão-de-obra, alimentos e espaço. Águas Emendadas reúne as 10 regiões administrativas do DF, 3 municípios do Estado de Minas Gerais e 7 municípios do Estado de Goiás. No seu regulamento, a Comissão de Implantação das Ações Territoriais - CIAT conta 42 membros, dentre os quais 30 representantes dos agricultores familiares dos vários municípios e regiões administrativas do DF.

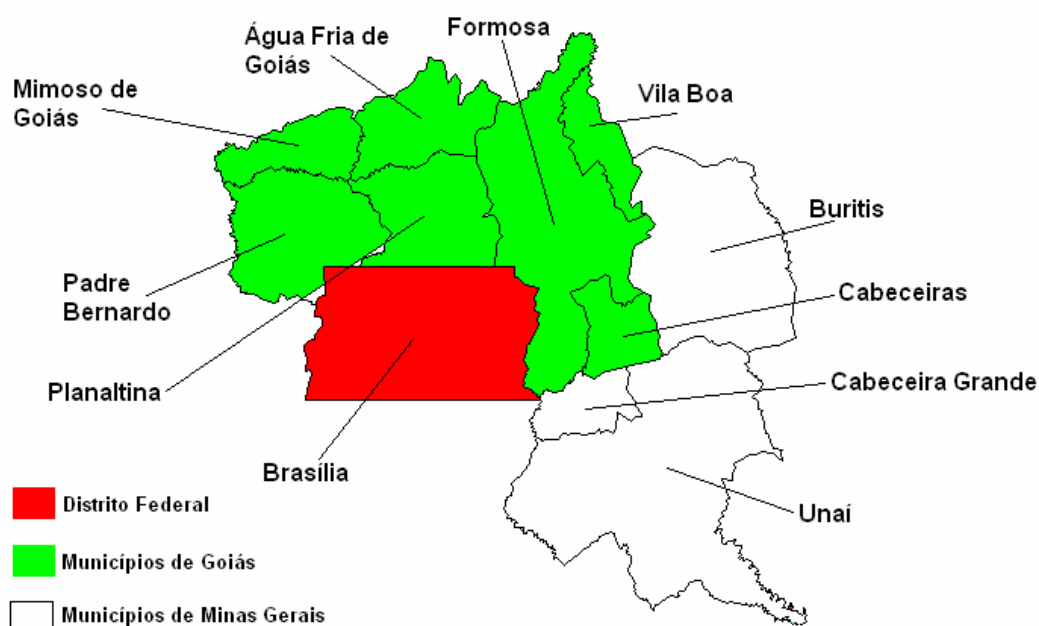


Figura 2: O Território Águas Emendadas

Tabela 1: Aspectos gerais do Território Águas Emendadas (2007)

Aspectos Populacionais e Demográficos	
Área Geográfica	37.721,70
Número de Municípios	11
Municípios Rurais	7
População Total	2.338.693
População Rural	140.119
População Rural (%)	5,99
População Urbana	2.198.574
População Urbana (%)	94,01
Densidade Demográfica	62,00
Variação Populacional (2000-2007)	18,42
População dos Municípios Rurais	72.387
Demanda Social	
Agricultores Familiares	5.356
Famílias Assentadas	4.057
Pescadores	262
Projetos de Assentamento	69
Famílias Assentadas INCRA	3.550
Projetos de Assentamento INCRA	63
Famílias Assentadas Gov. Estadual	251
Projetos de Assentamento Gov. Estadual	6
Comunidades Quilombolas	0
Terras Indígenas	0
Aspectos Sociais	
IDH Territorial	0,83
Bolsa Família	63.264
Municípios de Baixo Dinamismo (%)	0,00

Fonte: Sistema de Informações Territoriais - SIT

Tabela 2. Relação das entidades do colegiado do Território Comissão de Instalação de Ações Territoriais Águas Emendadas	
Poder Público	Sociedade Civil
1 - Agência de Assistência Técnica e Extensão Rural de Goiás 2 - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de MG 3 - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do DF 4 - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária 5 - Prefeitura Municipal de Unai -MG 6 - Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do DF 7 - Secretaria Executiva do PRONAF - DF 8 - Secretaria Municipal de Agricultura de Buritis - MG 9 - Secretaria Municipal de Agricultura de Cabeceira Grande 10 - Secretaria Municipal de Agricultura de Unai - MG 11 - Secretaria Municipal de Formosa-GO 12 - Secretaria Municipal de Mimoso-GO 13 - Superintendência de Agricultura Familiar de Goiás 14. Secretaria Executiva do Pronaf- DF 15. 16.	1 - Agência Regional de Comercialização (ARCO, ONG) 2 - Associação dos Funcionários da EMATER- DF 3 - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Brazlândia - DF 4 - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de São Sebastião - DF 5 - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do Paranoá – DF 6 - Cooperativa do Projeto de Assentamento Santa Izabel - Unai - MG 7 - Cooperativa Mista de Produtores de Cabeceira Grande 8 - Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar do DF 9 - Federação do Trabalhador na Agricultura do DF e Entorno 10 - Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Econômico (IBRADEC, ONG) 11 - Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Buritis 12 - Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Água Fria 13 - Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Unai 14 - Sindicato Rural de Formosa (<i>Patronal?</i>) 15 - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Planaltina-DF 16- Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do Lago Norte - DF 17 - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do Gama - DF 18 - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Taguatinga - DF 19 –Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Ceilandia - DF 20 - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Samambaila - DF 21- Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Stº Antonio - DF

Fonte: Coordenação Geral dos Órgãos Colegiados/SDT

COMPOSIÇÃO DA PLENÁRIA DO CODETER

Número total de Representantes - 27

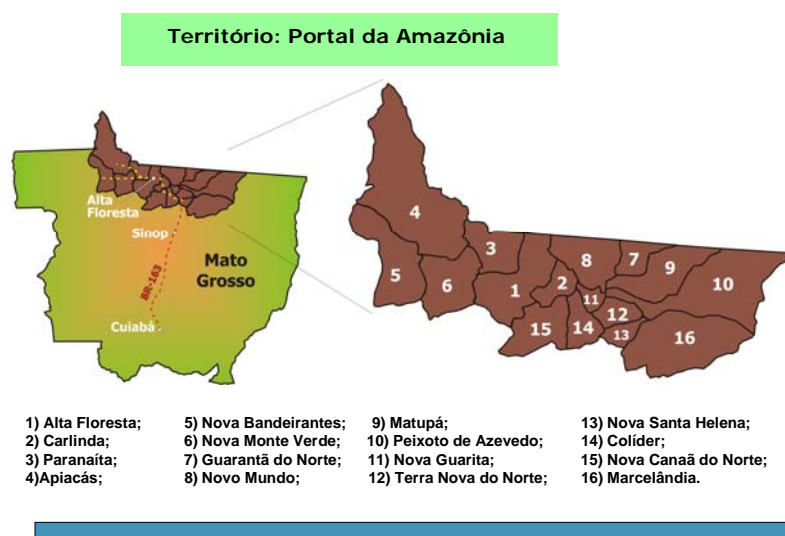
Representantes do Poder Público - 48,15%

Representantes da Sociedade Civil - 51,85%

2.2. O caso do território do Portal da Amazônia – Mato Grosso

A implantação do território do Portal da Amazônia, que agrupa 16 municípios da frente pioneira amazônica do Estado de Mato Grosso, na fronteira com o Estado do Pará (figura 3), começou bem: mobilização de prefeitos, de cooperativas de agricultores familiares e de ONG locais em torno de uma dinâmica dupla de diversificação e qualificação das produções agrícolas locais e de preservação dos recursos naturais, em particular a floresta e os pastos ameaçados de degradação.

Figura 3. Mapa de localização do território Portal da Amazônia



Privilegiando a escala intermunicipal e dando prioridade à agricultura familiar, o MDA/SDT tenta favorecer o surgimento de contra-poderes em relação a uma situação tradicional de prefeitos onipotentes e ligados à agricultura patronal. Mas a realidade continua mais complexa do que uma oposição política binária entre situação e oposição. Assim, o poder das ONG encarregadas pelo MDA de realizar os estudos ou nas quais são recrutados os consultores e animadores locais e regionais pode se tornar preponderante em relação às capacidades de expressão das organizações de agricultores e dos políticos locais; isto, sem nenhum tipo de legitimidade democrática representativa (eleição) ou técnica (seleção) (Duarte e Sayago, 2006; Sabourin, 2006 a e b.)

Ainda é bem cedo para avaliar a capacidade da Comissão Executiva do Portal da Amazônia de co-contruir projetos comuns e novos instrumentos. Mas de antemão, a abordagem MDA/SDT revela uma fraqueza tecnocrática associada a uma grande tensão entre gestão administrativa e gestão política. Em seu formato atual, o processo de territorialização pode, quando muito, contribuir para a gestão do desenvolvimento, mas dificilmente para a gestão das escolhas políticas; pois a representação setorial continua pouco colegial, não sendo garantida por nenhuma forma de representatividade ou legitimidade política.

Tabela 3: Aspectos gerais do Território Portal da Amazônia (2007)

Aspectos Populacionais e Demográficos	
Área Geográfica	111.167,50
Número de Municípios	16
Municípios Rurais	16
População Total	233.977
População Rural	88.067
População Rural (%)	37,64
População Urbana	145.910
População Urbana (%)	62,36
Densidade Demográfica	2,10
Variação Populacional (2000-2007)	12,21
População dos Municípios Rurais	262.537
Demanda Social	
Agricultores Familiares	15.967
Famílias Assentadas	16.980
Pescadores	140
Projetos de Assentamento	85
Famílias Assentadas INCRA	15.018
Projetos de Assentamento INCRA	76
Famílias Assentadas Gov. Estadual	1.962
Projetos de Assentamento Gov. Estadual	9
Comunidades Quilombolas	0
Terras Indígenas	6
Aspectos Sociais	
IDH Territorial	0,74
Bolsa Família	14.786
Municípios de Baixo Dinamismo (%)	0,00

Fonte: Sistema de Informações Territoriais - SIT

Tabela 4. Relação das entidades do colegiado do Conselho Executivo de Ações da Agricultura Familiar – CEAAF do Portal da Amazônia

Poder Público	Sociedade Civil
1 - Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira 2 - Empresa Mato-grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural S/A (4 membros Matupa, Santa Helena, Apiacas e Alta Floresta) 3 - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária 4 - Prefeitura de Alta Floresta 5 - Prefeitura de Apiacás 6 - Prefeitura de Carlinda 7 - Prefeitura de Colíder 8 - Prefeitura de Guarantã do Norte 9 - Prefeitura de Marcelândia 10 - Prefeitura de Matupá 11 - Prefeitura de Nova Bandeirantes 12 - Prefeitura de Nova Canaã do Norte 13 - Prefeitura de Nova Guarita 14 - Prefeitura de Nova Monte verde 15 - Prefeitura de Nova Santa Helena 16 - Prefeitura de Novo Mundo	1 - Comissão Pastoral da Terra 2 - Comitê de Pró-Regularização Fundiária da BR-163 3 - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural dos 16 municípios. 4 - Cooperativa Agropecuária Mista de Terra Nova 5 - Cooperativa de Agricultores Ecológicos do Portal da Amazônia 6 - Fundação Agroambiental da Amazônia Matogrossense-FIESUM 7 - Instituto Centro de Vida 8 - Instituto Floresta de Pesquisa e Desenvolvimento Sustentável 9 - Instituto Ouro Verde 10 - Movimento dos pequenos agricultores , MPA 11 - Pastoral da Juventude Rural 12 - Sindicato Rural de Alta Floresta 13 - Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Carlinda 14 - Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Guarantã do Norte

17 - Prefeitura de Paranaíta 18 - Prefeitura de Peixoto de Azevedo 19 - Prefeitura de Terra Nova do Norte 20 - Universidade do Estado de Mato Grosso (2 membros Colider e Alta Floresta) 21. Banco do Brasil 25 membros	15 - Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Marcelândia 16 - Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Nova Bandeirantes 17 - Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Peixoto de Azevedo 34 membros
---	--

Fonte: Coordenação Geral dos Órgãos Colegiados/SDT

COMPOSIÇÃO DA PLENÁRIA DO CODETER

Número total de Representantes - 59

Representantes do Poder Público – 42, 5%

Representantes da Sociedade Civil – 57,5%

A Plenária de 59 instituições é responsável pelas decisões e a definição de ações. O Núcleo Dirigente assegura o apoio político e a coordenação das ações definidas pela Plenária. O Núcleo Técnico assume o apoio técnico (transformação das decisões em projetos específicos).

O principal instrumento do CEAAF para articular ações territoriais e mobilizar recursos, além dos fundos do Proinf (MDA), é a elaboração de um Plano Territorial. A opção do Núcleo Técnico do CEAAF é usar uma abordagem extremamente participativa, mobilizando a definição do Plano mais como um processo que como um produto, a partir de duas oficinas de trabalho em cada município e de oficinas por microrregião (4 para o total do Território).

A principal referencia metodológica local é a realização de oficinas municipais no marco da Agenda 21. Porém, o tamanho do território e as distancias limitaram a multiplicação de oficinas locais ou municipais. O processo foi realizado a partir de uma oficina em cada município, 4 oficinas micro-regionais e uma reunião final para o conjunto do território.

As instituições participantes mencionam vários pontos positivos do CEAAF. No inicio existia uma ânsia das prefeituras, tanto quanto das organizações, de trazer projetos e recursos. Hoje existe também um interesse em desenvolver infra-estruturas coletivas e uma necessidade sentida de mudança. Apareceram idéias dinâmicas e mais eficientes para resolver os conflitos, a partir de um caldo institucional favorável e da qualidade das instituições e dos debates.

Para alguns representantes, os mecanismos de apoio e a ferramenta do SDT foram bem articulados, mesmo se a inserção com as bases pode e deve melhorar.

A maioria dos representantes levanta também aspectos menos positivos. Por conta da diversidade de instituições e interesses, alguns falam do CEAAF como um “balaio de gatos” com reuniões que decorreram num ambiente difícil e de conflitos.

A emergência dos conflitos em si não é ruim, ao contrario. O problema maior reside na grande dificuldade de tomar decisões no seio do colegiado porque, depois da inclusão dos CMDRS e das ONG, além das prefeituras, os verdadeiros representantes dos agricultores familiares terminaram sendo minoria. Por outra parte, na maioria dos casos, os executivos municipais participam, sobretudo para captar fundos do MDA, quando esses fundos deveriam servir de base para articular projetos maiores.

Entre os elementos a superar ou melhorar são citados os ciúmes, o receio, a desconfiança, a falta de transparência assim como a necessidade de construir uma visão e identidade de território e do interesse coletivo, tanto no STR e nas prefeituras como nas ONG's.

2.3. Análise da configuração e da sua evolução

Nos dois casos a configuração social do colegiado do território reúne três grandes categorias de atores: os representantes dos serviços técnicos e administrativos dos governos estaduais ou municipais, os representantes dos agricultores familiares, os outros representantes da sociedade civil organizada, em particular as ONG de desenvolvimento rural e assistência técnica. Nos dois colegiados aparecem elementos isolados representando o setor patronal ou empresarial, geralmente aliados aos governos municipais e estaduais. Os dois Territórios foram também, eleitos para o novo programa federal “Territórios da Cidadania”.

A configuração dos atores sociais dos colegiados pode ser declinada mediante três categorias de relações: os jogos de poder, as alianças e o efeito rede, as tensões e conflitos e, finalmente a natureza dos projetos, acaba sendo uma consequência ou um indicador do tipo de configuração e da sua tendência de evolução.

Jogos de poder e confrontação de forças

Os agricultores são perfeitamente conscientes do interesse desse espaço para mobilizar recursos e do fato que tecnicamente e em termos de poder de barganha, eles se encontram em situação desfavorável. Quando a composição inicial dos colegiados era fundada na paridade (entre governos e sociedade civil), os agricultores eram minoria, pois várias cadeiras da sociedade civil eram assumidas por ONG's ou até por associações de servidores de órgãos públicos (da Emater-DF). Tentaram então ganhar forças exigindo uma cadeira para um representante de cada CMDR, o que aconteceu nos dois colegiados. Supostamente este representante devia ser um agricultor familiar, exercendo essa atividade a tempo completo e tirando dele a maioria da sua renda. Neste jogo, certos territórios rurais correspondendo a lugares históricos dos movimentos sociais da agricultura familiar, conseguiram impor a sua visão e a sua capacidade de elaboração de projetos, como no caso do Território da Borborema no Estado da Paraíba (Sabourin, 2007b) ou dos territórios dos Estados do Sul do Brasil onde a agricultura familiar conta com uma organização forte e articulada. Nos dois casos acompanhados, os movimentos sociais, mesmo em situação de maioria de membros, não conseguem dominar as decisões.

De fato, as prefeituras municipais continuam tentando manter seu poder por meio de cooptação de representantes dos agricultores familiares. Isto acontece com a promoção de agricultores favoráveis ao prefeito (ou empregados da prefeitura) ou pela designação indireta dos agricultores que representam os diversos CMDR. Este poder passa também pelas alianças políticas com o governo estadual e pelo fato do financiamento das obras nos municípios passarem obrigatoriamente pela prefeitura municipal. No caso do Portal da Amazônia, o colegiado está na mão das prefeituras e dos secretários municipais de agricultura.

Os técnicos das ONG locais tiveram geralmente um apoio do MDA-SDT, não raramente conseguiram fazer contratar um deles como articulador do território e conseguiram contratos financiados pelo MDA para realizar estudos de diagnósticos ou estudos de mercado. Diante do protesto dos agricultores ou dos órgãos de ATER pública, o MDA foi obrigado a restringir esses contratos a uma rede nacional de entidades parceiras. Neste caso, as pequenas ONG locais tiveram que enfrentar grandes fundações ou ONG regionais que se habilitaram, em particular para realizar os Estudos Propositivos e os Planos territoriais.

Alianças e redes

Os técnicos das Empresas Estaduais de Extensão Rural conseguem se articular entre eles e com colegas agrônomos em outras instituições e assim mobilizar recursos e equipamentos para suas equipes e instituições (caros, computadores, sistemas de monitoramento do mercado, ações de capacitação) em nome do apoio a agricultura familiar. No caso de Águas Emendadas, uma das entidades representando a sociedade civil é precisamente a Associação de Servidores da Emater do DF.

O poder dos técnicos, na sua maioria agrônomos (presentes no MDA, serviços do INCRA, EMATER, Secretarias Estaduais e municipais de Agricultura, e até nas ONG locais, etc.) encontra-se reforçado pela natureza do programa que trabalha essencialmente a partir de objetos técnicos (planos, projetos, equipamentos, máquinas,...). A elaboração, instrução e execução dos projetos, as oficinas de capacitação e as relações interinstitucionais dependem em grande parte desses agrônomos. Naturalmente, eles passam a constituir uma rede sociotécnica bastante forte e institucionalmente presente para constituir um sistema de regulação do sistema no seu conjunto.. Por outra parte, as circunstâncias coincidem para esta regulação sociotécnica. Em função das exigências técnicas e burocráticas dos processos de elaboração, seleção, acompanhamento, financiamento e execução dos projetos, somadas a um calendário muito curto (projetos anuais) a maior parte das reuniões e dos debates, mas também das capacitações, se dedica a estes objetos técnicos intermediários (diagnóstico, plano, projeto,...), que acabam se tornando os fins ao invés dos meios. Muitas vezes, para os técnicos dos conselhos e da SDT, ter conseguido fazer aprovar e financiar um projeto mais ou menos dentro dos prazos já representa uma vitória. De fato, para os técnicos, o projeto realizado se torna facilmente um fim, ao passo que nunca deixa de ser um meio para a população.

Este tropismo sociotécnico é fortalecido pela natureza dos investimentos e das ações financiadas: em 90% dos casos, são infra-estruturas e equipamentos técnicos, apesar de que as prioridades indicadas pelos diagnósticos, pelos planos ou pelos agricultores se referem, sobretudo, à regularização fundiária, à comercialização dos produtos, ao acesso a financiamento, à assistência técnica e à formação.

A CIAT do Território Águas Emendadas é bem dominada pela rede social dos técnicos.

Esta rede de técnicos é marcada por fortes dependências da esfera política (cargos de confiança ou recrutamento direto) ou por alianças com os políticos com os quais compartilham, muitas vezes, um certo autoritarismo e um sentimento de competência técnica perante os agricultores. Por vezes, existe uma tensão, ou até mesmo uma oposição marcada entre os técnicos dos serviços públicos (EMATER, Secretarias de Agricultura dos Estados e Municípios, INCRA, EMBRAPA,...) e os técnicos das ONG, algo que costuma ser fonte de conflitos que, por sua vez, prejudicam a qualidade dos projetos. Em muitos casos, esta tensão é alimentada pela própria implementação do apoio financeiro e técnico-metodológico pela SDT. De fato, esta habilitou uma série de ONG ou de fundações regionais que, na prática, se beneficiam com a quase exclusividade das consultorias e dos estudos técnicos associados aos territórios rurais, contrariando, às vezes, iniciativas ou propostas locais. As tensões vêm também do fato que esta habilitação foi realizada sobre bases muitas vezes tão ideológicas quanto técnicas e a despeito de qualquer processo de concurso ou de licitação.

Apesar de alianças e rivalidades entre ONG's apoiadas pelo MDA-SDT e/ou determinados movimentos sociais e Serviços de Ater públicos, geralmente apoiados pelo governo estadual e pelas prefeituras municipais, aparece uma grande capacidade de negociação, regulação e compartilhamento dos recursos (ou das pequenas vantagens) entre os técnicos, em particular entre os agrônomos.

Tensões, rivalidades e conflitos

Uma das reações os governos estaduais ao MD, foi promover uma política semelhante e concorrente. Os municípios e Estados federados tentaram contornar a política de territorialização federal, criando então Consórcios de Municípios, às vezes no próprio âmbito dos territórios rurais apoiados pelo MDA, em bases políticas concorrentes, como por exemplo, no Estado do Mato Grosso. A vantagem destes consórcios, comparados aos territórios rurais, consiste em dispor de uma pessoa jurídica oficial e poder administrar financiamentos públicos. A população rural envolvida não foi consultada e, em muitos casos, desconhece a existência do território ou do projeto de território, após vários anos.

O governo federal reagiu a diversas críticas contra o caráter segmentado e pouco territorial do apoio do PDSTR ao único setor da agricultura familiar promovendo o programa dos Territórios da Cidadania. Em 2008, 30 dos territórios rurais apoiados pelo PDSTR foram escolhidos para serem “Territórios da Cidadania” e beneficiar de uma intervenção coordenada dos outros 18 ministérios que tem atuação no desenvolvimento rural. Além de inchar artificialmente o orçamento federal destinado a esses territórios (juntando todas as ações programadas pelo governo federal), o anúncio de tanta verba provocou uma confusão entre os representantes dos agricultores. Em realidade a maioria dessas verbas já tem destinos amarrados e poucas podem ter a sua aplicação negociada no âmbito da CIAT. Porém as CIAT devem ser recompostas incorporando dessa vez representantes dos novos setores (saúde, educação, transporte, turismo, etc) o que tende a reduzir e enfraquecer a representação da sociedade civil em geral e dos agricultores familiares em particular.

Natureza dos projetos e configuração dominante

Finalmente, neste tipo de configuração, o principal resultado pode ser verificado na natureza dos projetos que confirma qual é o tipo dominante da configuração.

No caso do Território Águas Emendadas, além do poder da rede dos técnicos que determina projetos no seu favor (estudos, planos, consultorias, serviços de capacitação e equipamentos para ATER como computadores e veículos), o que pesa também é a divisão entre três unidades federativas. Essa peculiaridade levou para a divisão do orçamento entre os três Estados (para facilitar o exame dos projetos por um só Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural) e, portanto, a fragmentação das ações apoiadas em micro-projetos a escala de um ou dois municípios. Por exemplo, o Município de Unai tendo sido beneficiado por um centro de treinamento junto a Escola Técnica Agrícola Estadual (que beneficia a todos os municípios do Território), os dois municípios vizinhos de Buriti e Cabeceira Grande também receberam um salão para treinamento. Um abatedouro de aves foi financiado, também em Unai, para os 3 municípios de Minas Gerais de maneira a respeitar as normas sanitárias e facilitar a comercialização dos frangos dos agricultores familiares. Porém, o orçamento reduzido não permite construir um edifício respeitando as normas do SIF (Sistema de Inspeção Federal), mas apenas as do SIM (Sistema de Inspeção Municipal) o que invalida a venda das aves fora do Estado de Minas Gerais (para o DF, por exemplo). Por outra parte, mesmo os equipamentos solicitados pelos agricultores (tratores, câmaras frias, patrulhas mecanizadas) terminam sendo administrados diretamente pelas prefeituras. Os veículos, quando são também desviados do uso previsto (apoio à comercialização dos produtos da agricultura familiar, assistência técnica) para serem utilizados pelas prefeituras para fins urbanas, administrativas ou outras.

Portanto, a CIAT Águas Emendadas é dividida entre uma configuração de tipo sócio-técnica e de tipo poder público estadual e municipal.

No caso do Portal da Amazônia, apesar dos representantes da sociedade civil ter a maioria das cadeiras, por conta da sua divisão, os projetos elaborados em última instância são decididos pelas prefeituras, em coordenação com o governo estadual mais articulado que os movimentos sociais e o governo federal. A configuração do CEAAF está nitidamente marcada pelo domínio do poder estadual e municipal.

3. Consequências sobre o processo de territorialização e ensinamentos

O exame do funcionamento dos colegiados e da instrução dos projetos nos dois territórios revela três tipos de consequências em termos da dinâmica de territorialização do desenvolvimento rural: esforços e avanços em termos de institucionalização do processo; permanência de freios ligados ao sistema administrativo e dificuldades operacionais associadas ao caráter pioneiro da experiência tanto como as velhas práticas do poder público no Brasil.

3.1. Uma institucionalização progressiva

O PDSTR acaba fortalecendo um processo de institucionalização da participação da população rural, por meio da sociedade civil organizada e da representação dos agricultores familiares, que já está em andamento. Pode-se destacar, a favor do PDSTR, o surgimento de uma nova geração de líderes técnicos nos serviços públicos e nas ONG e de dirigentes das comunidades e organizações de agricultores familiares e camponesas. Este resultado se deve ao esforço de capacitação e informação dos colegiados, em alguns casos ao processo participativo de elaboração de planos e projetos, e de uma maneira geral a re-dinamização dos CMDR, proporcionada pelo PDSTR do MDA como pelas prefeituras municipais, mesmo que seja por puro oportunismo. Aliás, se o processo de elaboração, discussão e avaliação colegial de projetos intermunicipais pode funcionar, é justamente a partir destes novos líderes que ainda não foram engolidos ou corrompidos pelo sistema clientelista tradicional.

Todavia, segundo a opinião dos próprios responsáveis do MDA/SDT, estes territórios, cujos contornos foram desenhados por decisões dos municípios e dos Estados federados têm, às vezes, pouca identidade própria e pouco reconhecimento por parte dos agricultores, dos atores econômicos e até dos políticos.

3.2. A permanência de freios ao processo de territorialização

Além do mais, o processo de territorialização é contrariado tanto pela concepção de pequenos projetos locais, quanto pela pregnância do sistema federal. Ora, o financiamento das infra-estruturas e equipamentos decididos pelas comissões ou pelos conselhos territoriais só pode ser canalizado e implementado por intermédio do Estado federado ou dos municípios. Assim, a capacidade dos poderes políticos locais e regionais de frear ou de desviar estes projetos é muito forte e, às vezes, empregada de forma sistemática (Delgado *et al.*, 2007).

O primeiro freio à territorialização dos projetos apoiados pelo PDSTR advém do tamanho dos territórios (10 a 20 municípios) e da necessidade de mudança de escala em relação à administração municipal. A nova escala é estranha às práticas e às representações dos atores políticos e econômicos; sobretudo, é pouco adaptada ao apoio às dinâmicas produtivas locais da agricultura familiar.

Assim, subsiste um forte tropismo, verdadeira "dependência de trilha" (no sentido da *path dependency*, Mahoney, 2001; Pierson, 2000) das estruturas dos Municípios e dos Estados

federados. Além do mais, o sistema de administração, de financiamento e de monitoramento no âmbito do MDA é organizado por Estado e não por território. Por exemplo, os projetos são arquivados por Estado no âmbito da SDT, já que um Estado pode contar vários territórios; todavia, um território pode se sobrepor à fronteira de vários Estados.

Durante os primeiros anos de implantação do PDSTR, os valores dos financiamentos destinados à formação, à elaboração de diagnósticos e de planos eram equivalentes ou até superiores aos investimentos atribuídos a cada território. Estes fatos chocaram muitas vezes os dirigentes camponeses, quanto mais que, em certas ocasiões, a qualidade dos estudos era questionável. Os agricultores coordenadores do Território Águas Emendadas consideram que esses estudos foram alimentados, por dados estatísticos ou secundários dos quais eles já disponham e por vieses tecnocráticos, muito mais do que por consultas com as populações envolvidas, como o defendia o método indicado pela SDT.

Até agora, o programa não dispõe de mecanismos de controle, de monitoramento e avaliação dos projetos. As primeiras propostas de implantação de um sistema de monitoramento informatizado confiam sua avaliação aos agricultores beneficiários e aos técnicos que deram origem à elaboração dos projetos. Isto pode levar a conflitos de competências e de interesses. Por fim, como este tipo de mecanismo de avaliação confunde participação e fortalecimento das capacidades dos atores locais com lógica de territorialização, há riscos de se favorecer também o surgimento de projetos pouco adaptados. Sem sombra de dúvidas, um dos pontos fracos do dispositivo PDSTR reside na associação sistemática entre fortalecimento da participação popular e territorialização; ao passo que são dois processos distintos que não adotam a mesma lógica, embora possam, porventura, ser complementares.

Por outra parte, surgem outras dificuldades mais conjunturais no que se refere à implementação do procedimento, apesar de haver mesmo um voluntarismo dos agentes do MDA/SDT e verdadeiros progressos serem obtidos em termos de institucionalização do processo e de avanços ligados à urgência das necessidades, ao entusiasmo pioneiro e à mobilização dos movimentos sociais.

3. 3. As dificuldades operacionais

Primeiro, criar espaços de diálogo abertos às organizações camponesas não basta se estas não dispõem dos meios de elaborar e defender seus projetos. Nos conselhos municipais e territoriais, as organizações camponesas não têm geralmente muito poder de decisão e não dispõem de nenhum meio de garantir as responsabilidades de controle ou de implementação das decisões. Muitas vezes, as nomeações dos conselheiros são realizadas pelo executivo e os pareceres são de ordem apenas consultiva (Schneider *et al.*, 2003, Duarte & Sayago, 2006). Os camponeses e os agricultores familiares, na maioria dos conselhos desses territórios, reconhecem que, na hora de defender seus pontos de vista, preferem se calar por humildade, por falta de confiança em si próprio e em suas capacidades de expressão diante de técnicos e políticos. Esta assimetria é um convite aberto para a aprovação, às vezes unânime, de projetos inadequados ou contrários aos desejos dos agricultores.

Segundo, os volumes de financiamento de projetos do PDSTR ainda estão bem reduzidos e limitados por orçamentos anuais. Isto acarreta uma grande fragmentação de micro-realizações sem verdadeiro impacto territorial. A implementação de projetos mais amplos e de natureza intersetorial depende de articulações com outros ministérios e com os Estados federados. Assim, os projetos de maior porte sofrem das diferenças entre municípios, Estado e União em termos de escala de ação, de níveis e temporalidades de tomada de decisão, ou ainda em termos de ritmos de execução. Quanto ao mesmo setor da agricultura familiar, há, muitas

vezes, uma grande disparidade de prioridade entre os atores locais, os prefeitos, os governos dos Estados federados e o governo federal de Brasília ou entre os diversos ministérios. Pode ter até divergências, concorrências e conflitos.

O enfoque territorial não pode nascer sem processos de concertação e negociação articulados mediante uma animação local, embora esta possa ser fortalecida por um apoio externo. Esta animação requer atores competentes, de engajamento e motivação reconhecidos; mas é preciso que estes não estejam associados a interesses em conflito. Disto depende sua legitimidade para poder construir a tomada de responsabilidade dos atores a partir de uma capacidade de compreensão e reconhecimento dos outros e de suas posições (Tonneau e Sabourin, 2007). Por exemplo, muitos dos primeiros projetos votados, já vinham sendo elaborados por técnicos de uma ONG ou de uma EMATER local, que iam ser contemplados para assegurar a assistência técnica, quando não a execução do projeto.

Todavia, a despeito das dificuldades iniciais de implementação operacional, devidas em grande parte à falta de experiência, estas iniciativas prefiguram um campo de experimentação no que diz respeito à interação entre ação coletiva dos rurais e ação pública do Estado, em suas mais diversas escalas.

Conclusões

Podemos nos perguntar se não se deveria temer que a abordagem territorial, além de seu efeito "inovador" em torno dos conceitos e do vocabulário, fique limitada a uma nova roupagem de velhas receitas, depois das abordagens integrada, integral, apropriada, autocentrada, endógena ou sustentável do desenvolvimento rural.

De fato, o exercício de implementação de conselhos municipais, territoriais e regionais representa um progresso, com efeitos positivos em termos de espaço de aprendizagem, para os agricultores e para os políticos. Em contrapartida, podemos indagar qual é a possibilidade de desencadear verdadeiros efeitos-alavanca para o desenvolvimento rural. O estudo de Veiga (2006) sobre os primeiros procedimentos territoriais em duas regiões do Rio Grande do Sul indica que os efeitos em termos de desenvolvimento dependem mais dos ativos iniciais da região (infra-estrutura e capital humano) do que do apoio territorializado.

Na perspectiva nacional, vários fatores podem explicar estas dificuldades: a) a assimetria de informação e de poder de decisão no âmbito dos conselhos; b) os limites da democracia técnica participativa e das competências dos consultores, bem como a dos técnicos; c) a pulverização dos financiamentos, dos projetos e dos efeitos decorrentes da fragmentação dos poderes; d) a abordagem pela agricultura, ainda setorial e agrícola; e) as dificuldades de coordenação entre ministérios e destes com os Estados, as concorrências entre espaços e poderes de planificação; f) os freios ligados à Constituição brasileira: o regime federal, a pulverização do orçamento através de um sistema de emendas distribuído em mais de 5000 municípios e o ritmo bienal das eleições; g) os limites cognitivos no que diz respeito ao recorte territorial ou à fronteira entre o rural e o urbano (Veiga, 2002). É o caso, por exemplo, do efeito polarizador e desestruturante da integração de grandes centros urbanos – inclusive capitais regionais tais como Brasília (Águas Emendadas) no âmbito dos territórios rurais.

Uma das dificuldades do PDSTR vem também da sua ambição em associar territorialização do desenvolvimento, desconcentração ou descentralização do Estado e participação popular num mesmo processo. Ora, são três categorias de instrumentos e de enfoques bem

diferenciadas, independentes, que não funcionam naturalmente juntas e por não depender do mesmo plano, não se fortalecem tampouco mutuamente de maneira óbvia.

A experiência dos CMDR já mostrou a perversidade da visão neoliberal da descentralização, que leva a uma fragmentação dos poderes e dos contra-poderes locais, podendo contribuir para a fragilização de antigos espaços de resistência e de negociação construídos nas esferas social e histórica. Em certos casos, em particular na Amazônia onde as instituições são mais recentes ou frágeis, a dinâmica territorial do MDA foi instrumentalizada por meio de lutas entre facções sindicais para a representação dos agricultores familiares. Na região de Marabá (Território da Amazônia Oriental, no Pará), o processo destruiu praticamente a organização camponesa anterior (Veiga *et al.*, 2007). Em outros casos (Acre, Mato Grosso,...), os projetos dos agricultores ficam reféns das ONG concorrentes (Sabourin, 2006b). Neste tipo de dialética de negação do outro e de concorrência entre ideologias, destruir projetos comuns é mais fácil e mais rápido do que construí-los.

O futuro do processo territorial depende da capacidade dos agricultores familiares e camponeses, por um lado, de construir sua representação, de tomar a palavra e de consolidar um poder de decisão no âmbito dos conselhos; por outro, de tecer colaborações com as comunidades locais e com os setores público e privado, no contexto da elaboração de projetos comuns. Está claro que, por natureza, a implantação de qualquer procedimento de planificação ascendente (quando é mesmo este o caso) favorece o surgimento e a formalização de novas demandas sociais e de novas alianças entre atores. Permite também levar em conta melhor a diversidade regional, ecológica e étnica, que pode abrir possibilidades de conquista de espaços, ou no mínimo, de janelas de negociação entre atores públicos e privados ou entre ação coletiva e pública.

Referencias

- Abramovay R. 2002. Desenvolvimento Rural Territorial e Capital Social in Sabourin E & Teixeira O (eds) *Planejamento e desenvolvimento dos territórios rurais, Conceitos, controvérsias e experiências*, Brasília, UFPB, CIRAD, Embrapa, 113-128
- Abramovay R. 2005 Representatividade e inovação in: Seminário nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, MDA, Condraf, Brasília, 23-25/08/2005.
- Bako-Arifari, N.; Le Meur, P-Y., 2001, Une anthropologie sociale des dispositifs du développement. In: Bare, J-F. (ed.). *L'évaluation des politiques de développement: approches pluridisciplinaires*, L'Harmattan, Paris, pp. 120 – 173.
- Callon, M., Lascoumes, P., Barthe, Y., 2001. *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil, 358p.
- Delgado C, Guilherme; Júnia C., Conceição; Jader, José de Oliveira (2007) Relatório de avaliação do Programa de Aquisição Antecipada de Alimentos (PAA) in *Sociedade e Desenvolvimento Rural*, N° 0, V°, pp 18-39
- Duarte L. M. G.; Sayago, D. 2006, Dinâmicas Associativas da Agricultura Familiar e Funcionamento dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável. In Sabourin E (Org) *Associativismo, Cooperativismo e Economia Solidária no Meio Rural*. Brasília : Ed.UnB v.23, p. 205-220.
- Duran P. 1999, *Penser l'action publique*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Coll. "Droit et Société", 199p.
- Elias, N. [1970] (2004) *Qu'est-ce que la sociologie*, Ed. de l'Aube, Agora Pocket, Paris, 222 p.
- Elias, N. *La Société des individus*, Paris, Fayard, 1991
- Elias, N. ; J. L. Scotson [1965] (1997), *Logiques de l'exclusion*, Fayard, Paris.

- Geffray, C, 2007, *A opressão paternalista: Cordialidade e brutalidade no cotidiano brasileiro*, Rio de Janeiro, Educam, 230 p.
- Lagroye J., Bastien, F. Sawicki, F. 2002. *Sociologie politique*. Paris : Dalloz Presses de Sciences Po, 599p.
- Mahoney J. (2001), Path dependent explanations of regime change : Central America in comparative perspective, *Studies in Comparative International Développement*, 36, 1: 111-141
- Massardier G. 2003, *Politiques et action publiques*, Armand Colin, collection «U», Paris, 302 p.
- Ministério de Desenvolvimento Agrário Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, Referencias para um desenvolvimento territorial sustentável, por M Duncan, Brasília, MDA-SDT-CONDRAF, 2003, 35p.
- MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário. 2005.Marco Referencial para Apoio ao Desenvolvimento de Territórios Rurais. Brasília, Brasil,
- MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário. 2005.Referências para uma Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável. Brasília, Brasil,
- Olivier de Sardan, J. P., 1995. *Anthropologie et Développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*, Paris : Apad-Karthala, 218p.
- Pierson, P. 2000, Path Dependence, Increasing Returns and the Study of Politics of Retrenchment. *American Political Science Review*. 94(2): 251-267.
- Sabourin E. 2007a, Les débats de politique agricole et de développement rural dans le Brésil de Lula, in *Lusotopie* n° XIV-2 : 61-85, “Économie politique du Brésil de Lula”
- Sabourin, E 2007b.Paysans du Brésil, entre échange et réciprocité, Versailles, Quae Ed. 240p.
- Sabourin, E 2006a Práticas sociais, políticas públicas e valores humanos in A diversidade agricultura familiar, Schneider Sergio (org.) Editora da UFRGS, Porto Alegre, 108 -132
- Sabourin, E 2006b Interação entre políticas públicas e dinâmicas locais da agricultura familiar do Território do Portal da Amazônia - MT. Brasília, UnB, Cirad, WWF, Diálogos, 40p.
- Schneider S.; Silva, M K; Moruzzi M P E. 2004 *Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural*. Série Estudos Rurais. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 252p.
- Tonneau JP.; Sabourin E, 2007a *Société civile et politiques publiques pour le développement territorial : le cas du Brésil de Lula* in Actes du Colloque Organisations paysannes et développement local dans les Pays en voie de développement. Turin, Facoltà di Scienze Politiche, 16-17 mars 2007, 20p
- Tonneau J.P.; Sabourin E (org.), 2007b Agricultura familiar, políticas públicas e dinâmicas locais, Porto Alegre, editora da UFRGS, Serie Estudos Rurais, 297p
- Veiga, J E da . 2002, Cidades imaginarias: O Brasil é menos urbano do que se calcula . São Paulo, Ed. Autores Associados, 2002, 304 p
- Veiga I, Oliveira, M.C, Bentes, F. 2007. Políticas públicas e dinâmicas locais da agricultura familiar no sul e sudeste do Pará in Agricultura familiar, políticas públicas e dinâmicas locais, Tonneau J.P. ; Sabourin E (org.), Porto Alegre, editora da UFRGS,
- Veiga J E. da 2006 Articulações intermunicipais para o desenvolvimento rural In Sabourin E (Ed) Associativismo, cooperativismo e economia solidária no meio rural, Brasília, UnB , Cadernos do CEAM n° 23